



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

TT

Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

Procès-verbal de la réunion du 09 novembre 2011

ORDRE DU JOUR :

1. COM(2011) 615: Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du Cadre stratégique commun, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) no. 1083/2006 - Rapporteur: M. Boden
- examen du document
2. 6306 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 19 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration
- Rapporteur : Monsieur Marc Angel
- Présentation et adoption d'un projet de rapport

*

Présents : M. Marc Angel, M. Xavier Bettel, M. Fernand Boden, M. Félix Braz, M. Félix Eischen, M. Ben Fayot, M. Fernand Kartheiser, M. Marcel Oberweis (remplaçant M. Norbert Hauptert), Mme Lydie Polfer

M. André Vandendries, Premier conseiller de Gouvernement, Ministère de l'Agriculture et de la Viticulture

Mme Elisabeth Mannes-Kieffer, Premier conseiller de Gouvernement, Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur

M. Abilio Fernandes, Attaché, Ministère du Travail et de l'Emploi

Mme Tania Tennina, Administration parlementaire

Excusés : Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Norbert Hauptert, Mme Lydia Mutsch

*

Présidence : M. Ben Fayot, Président de la Commission

*

1. COM(2011) 615: Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du Cadre stratégique commun, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) no. 1083/2006 - Rapporteur: M. Boden
- examen du document

Le rapporteur du document donne des explications aux membres de la commission. La date-butoir pour rendre un avis est le 15 décembre 2011.

Le rapporteur met en doute l'objectif de cette proposition législative qui est la simplification des politiques par la mise en place d'un cadre stratégique commun (CSC) pour les différents fonds. En effet, ce « monitoring commun » ne permettra pas de tenir compte des différents délais de réalisation des divers programmes et rendra leur gestion plus compliquée.

La première partie du règlement présente les dispositions communes pour les cinq fonds, alors que la deuxième partie arrête les dispositions particulières, tout en sachant que chaque fonds disposera en plus d'un règlement spécifique. Le tout devra entrer dans le cadre commun de la stratégie Europe 2020 qui définit des objectifs clairs. Cependant, selon la proposition de règlement, chaque fonds devra également poursuivre des objectifs spécifiques.

Le problème récurrent de la charge administrative dans l'exécution des programmes, surtout pour un pays de la taille du Luxembourg, n'est pas résolu avec cette proposition de règlement. En effet, si le document parle d'un impact financier dû à la charge administrative de l'ordre de 2 à 3 % en général, pour le Luxembourg ce chiffre atteint près de 50 %. D'où la nécessité d'avoir des règles spécifiques simplifiées pour les programmes de moindre envergure destinés à des petits pays.

La proposition de règlement inclut le FEADER (Fonds européen agricole pour le développement rural) dans un même paquet avec d'autres fonds de cohésion, sans pour autant vraiment le prendre en compte dans les incidences budgétaires en raison de son caractère spécifique. La proposition de cadre financier pluriannuel présentée par la Commission prévoit une enveloppe de 376 milliards d'euros pour la cohésion économique, sociale et territoriale pour la période 2014-2020.

Dans sa proposition, la Commission a aussi fixé pour chaque catégorie de régions, en vue de renforcer la contribution des Fonds relevant du CSC à la réalisation des grands objectifs de la stratégie Europe 2020, des parts minimales pour le FSE. Leur application permet de réserver au FSE une part minimale totale de 25 % du budget attribué à la politique de cohésion, soit 84 milliards d'euros. Il y a lieu toutefois de noter que cette dotation minimale réservée au FSE comprend le budget prévu pour une proposition que la Commission va présenter sur l'aide alimentaire destinée aux plus démunis.

La proposition de la Commission sur le financement du FEADER et du FEAMP (Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche) figurera dans le règlement particulier relatif à chaque Fonds.

Ce CSC doit transposer les objectifs déterminés par la stratégie Europe 2020 à travers des actions-clés soutenues par chaque fonds. Pour cela un contrat de partenariat est conclu entre la CE et l'Etat membre. Celui-ci est précédé d'une évaluation ex-ante pour déterminer la faisabilité et les résultats attendus. L'aide financière est ensuite répartie par objectif thématique avec un montant indicatif. Pour chaque programme des indicateurs sont définis pour en évaluer la réalisation et en assurer un suivi.

S'y ajoute l'évaluation de la conditionnalité liée à la performance qui est mise en place ex-ante, avant la conclusion du contrat et une conditionnalité ex-post qui se traduit par une évaluation des performances à des intervalles déterminés. Pour cela une réserve des performances de l'ordre de 5% du budget est prévue qui sera remise au partenaire une fois la première évaluation terminée.

Le règlement prévoit aussi l'introduction d'un système de contrôle et de gestion définissant des critères aussi bien communs que propres à chaque fonds.

Un nouvel élément est aussi le système d'accréditation national, qui est appuyé par des instances de contrôle, tels que l'autorité de gestion, l'organisme de certification et un organisme d'audit.

Le rapporteur attire l'attention sur les dispositions générales applicables au FEDER, au FSE et au Fonds de cohésion qui définissent la couverture géographique du soutien. En effet, sur le plan géographique, une distinction est instaurée entre régions moins développées, régions en transition et régions plus développées.

Régions moins développées: conformément au traité, le soutien des régions moins développées demeure une priorité importante de la politique de cohésion. Le processus de rattrapage des régions en retard sur le plan socioéconomique nécessitera des efforts soutenus de longue durée dans un monde où les incertitudes vont croissant. Cette catégorie concerne les régions dont le PIB par habitant est inférieur à 75 % du PIB moyen de l'UE-27.

Régions en transition: il s'agit d'une nouvelle catégorie instaurée pour remplacer le système actuel de suppression ou d'instauration progressives de l'aide. Cette catégorie regroupera toutes les régions dont le PIB par habitant est compris entre 75 % et 90 % de la moyenne de l'UE-27.

Régions plus développées: si les interventions dans les régions moins développées demeurent la priorité de la politique de cohésion, certains enjeux cruciaux sont communs à tous les États membres, comme la concurrence mondiale dans l'économie de la connaissance, la transition vers une économie à faibles émissions de CO₂ et une polarisation sociale exacerbée dans la conjoncture économique actuelle. Cette dernière catégorie concerne donc les régions dont le PIB par habitant est supérieur à 90 % du PIB moyen de l'UE-27.

Les régions dont le PIB par habitant en 2007-2013 était inférieur à 75 % de la moyenne de l'UE-25 pendant la période de référence, mais dont le PIB par habitant est désormais supérieur à 75 % de la moyenne de l'UE-27, conserveront deux tiers de leur dotation 2007-2013.

Pour chaque catégorie de régions, une part minimale est réservée en faveur du FSE (25 % pour les régions en convergence, 40 % pour les régions en transition et 52 % pour les régions relevant de l'objectif «Compétitivité»).

La gestion électronique des données peut être une source importante de réduction des contraintes administratives, mais aussi d'amélioration du contrôle des projets et des dépenses. Il est dès lors proposé d'exiger de tous les États membres qu'ils mettent en place, avant la fin 2014, des systèmes permettant aux bénéficiaires de fournir toutes les informations au moyen d'un système d'échange électronique de données.

Le Parlement européen se montre réticent quant à donner son aval au cadre général, tant que l'aspect financier n'aura pas été détaillé et arrêté définitivement.

Discussion

Les points suivants peuvent être retenus de la discussion.

Pour un pays de la taille du Luxembourg bénéficiaire d'un petit programme et dont la gestion est coordonnée au sein de différents ministères, on ne peut pas parler de simplification, mais plutôt de difficulté démesurée par rapport à l'enveloppe financière et à la charge administrative. D'où la nécessité d'analyser les textes pour déterminer la marge de manœuvre dans les différents points des programmes, tout en sachant que le taux d'erreur toléré est très bas. Selon la CE la transposition des programmes aurait un coût situé entre 2 et 4 % de l'enveloppe. Cependant, pour certains programmes luxembourgeois ce chiffre a déjà atteint 50 %.

Le système d'accréditation introduit par le règlement existait déjà au niveau du FEADER. Les coûts liés à la gestion et au contrôle des programmes atteignaient 16 % de l'enveloppe. Le projet de règlement ne simplifiera pas la transposition des programmes.

Ces difficultés sont aussi extrapolées aux promoteurs des programmes qui rencontrent les mêmes problèmes liés aux charges administratives. De même, pour les communes qui participent aux projets et qui manquent de moyens pour leur bonne exécution.

Concernant la charge administrative, un nombre variable du personnel des différents ministères est en charge à temps plein de la transposition des programmes. A noter cependant que bien souvent des personnes externes à durée déterminée sont recrutées pour faire face à la charge de travail, ce qui pose le problème de la continuité et du suivi des programmes. Ces experts externes sont financés la plupart du temps par un budget technique prévu par l'enveloppe budgétaire.

Les membres de la commission décident de rédiger un avis en collaboration avec les experts présents à la réunion et éventuellement en consultation avec la Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural, la Commission du Travail et de l'Emploi et la Commission du Développement durable.

2. 6306 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 19 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration

Le rapporteur attire l'attention sur une erreur matérielle qui s'était glissée dans le texte et qui a été corrigée. Il s'agit à la page 11 et au point 15 de l'article 45-3 du terme « jusqu'à » qui est à remplacer par « jusqu'à ce que ». Au rapport s'ajoute aussi un résumé succinct de l'avis de la Chambre des salariés.

Le projet de rapport est adopté avec cinq voix pour et 4 abstentions.

Luxembourg, le 14 mars 2012

La secrétaire,
Tania Tennina

Le Président,
Ben Fayot